



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2002

---

## **Welches Vorbild für die Europäische Union? Ein kosmopolitischer Blick auf Europa**

Cheneval, Francis

Abstract: Welchem Vorbild soll die Europäische Union bei ihrer Weiterentwicklung folgen? Etwa den bundesstaatlich organisierten USA? Soll sie überhaupt einem Vorbild nacheilen? Francis Cheneval arbeitet im folgenden Artikel eine bereits vorhandene Verfassungsordnung der EU heraus, die nicht durch eine bundesstaatliche ersetzt werden muss.

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-52975>

Newspaper Article

Published Version

Originally published at:

Cheneval, Francis. Welches Vorbild für die Europäische Union? Ein kosmopolitischer Blick auf Europa.

In: NZZ, 261, 9 November 2002, 81.

## Welches Vorbild für die Europäische Union?

### Ein kosmopolitischer Blick auf Europa

Von Francis Cheneval\*

*Welchem Vorbild soll die Europäische Union bei ihrer Weiterentwicklung folgen? Etwa den bundesstaatlich organisierten USA? Soll sie überhaupt einem Vorbild nacheilen? Francis Cheneval arbeitet im folgenden Artikel eine bereits vorhandene Verfassungsordnung der EU heraus, die nicht durch eine bundesstaatliche ersetzt werden muss.*

Von seinen Zeitgenossen im 19. Jahrhundert unterschied sich Alexis de Tocqueville dadurch, dass er, anstatt auf die Wiederherstellung des Ancien Régime oder die Nachahmung der englischen Monarchie zu pochen, seinen Blick auf die USA wandte. Er sah in den demokratischen Verhältnissen jenes Landes den Spiegel der Zukunft der Nationen Europas. Wer nun die naheliegende Behauptung aufstellt, Tocqueville habe von der Geschichte Recht bekommen, muss zwei wichtige Momente seiner Theorie mit zur Kenntnis nehmen. Erstens beruhte für ihn die Vorbildfunktion der USA auf einer Idee der Geschichte als Fortschritt der Demokratie. Und zweitens hat er darauf hingewiesen, dass auch eine demokratische Nation keinen Selbstzweck darstellen kann, weil sie durch ihre menschenrechtliche Legitimationsgrundlage auf die Menschheit verpflichtet ist.

#### Nicht alles den USA abschauen

Im Rahmen der anstehenden Reform der EU durch Konvent und Regierungskonferenz stellt sich die Frage, was dieser «tocquevillesche Blick» auf die USA heute bedeutet. Das Integrationsziel «Vereinigte Staaten von Europa» nach dem bundesstaatlichen Modell der Vereinigten Staaten von Amerika trifft nämlich auf hartnäckigen Widerstand, auch bei Theoretikern, welche die europäische Integration befürworten, wie zum Beispiel Hermann Lübbe und Jean-Marc Ferry. Hinzu kommt, dass es nun nicht mehr um die Gründung eines demokratischen Staates geht, sondern um die progressive Verwirklichung zwischenstaatlicher Demokratie. Deshalb sollte der «tocquevillesche Blick» heute nicht auf die USA, sondern auf Foren multilateraler Rechtsstiftung zwischen demokratischen Nationalstaaten gerichtet werden, zum Beispiel auf die EU.

Dass diese nicht die «grosse Politik» macht, spielt für diese Art der Betrachtung ebenso wenig eine Rolle wie zur Zeit Tocquevilles, als die politisch rückständigen europäischen Grossmächte in der Weltpolitik den Ton gaben. Die Europäische Union ist der Ort, an dem das politische Paradigma der progressiven Verwirklichung der Demokratie zwischen demokratischen Nationalstaaten entwickelt wird. Deshalb sind die Vereinigten Staaten von Amerika als Nation, als souveräner Bundesstaat und als Weltmacht heute das falsche Paradigma für die Weiterentwicklung der Europäischen Union.

#### Ausdehnung von Rechten und Freiheiten

Wenn die normative «idée directrice» der europäischen Einigung nicht in einer Reproduktion völkerrechtlich souveräner Staatlichkeit auf höherer Ebene bestehen kann, sollte sie im Begriff des Kosmopolitischen gesucht werden. Es handelt sich dabei nicht um die Idee eines realen Weltstaates nach dem neuzeitlichen Staatsbegriff. Den Begriff des Kosmopolitischen verstehe ich vielmehr als ein kritisch-regulatives Prinzip, das einen Imperativ der graduellen Ausdehnung von Rechten und Freiheiten im Staat für Bürgerinnen und Bürger anderer Staaten formuliert. Dabei geht man immer von der Voraussetzung aus, dass demokratisch konstituierte Staaten bewahrt werden sollen. Diese Systeme von Rechten und Freiheiten sollen von demokratischen Staaten rezi-

prok vereinbart und gemeinschaftlich verantwortet werden.

Der demokratische Nationalstaat wird also nicht aufgehoben, sondern er ist vielmehr der Hauptakteur dieser Rechtsverdichtung und Demokratisierung zwischenstaatlicher Verhältnisse. Den hier gemachten Ausführungen liegt also nicht die bei Jürgen Habermas diskutierte Idee zugrunde, dass ein europäischer Bundesstaat als erste Stufe der Verwirklichung einer Weltinnenpolitik verstanden werden soll («Die postnationale Konstellation», 1998, und ders.: «Zeit der Übergänge», 2001). Vielmehr geht es darum, verständig zu machen, dass die Europäische Union als Nicht-Bundesstaat heute schon das Beispiel eines Paradigmenwechsels hin zu einer neuartigen, nicht etatistisch fixierten politischen Union von demokratischen Nationalstaaten darstellt und dass sie in dieser Form einem kosmopolitischen Leitprinzip verpflichtet ist.

#### Kein europäisches Staatsvolk

Auf einer ersten Stufe ergibt sich im Anschluss an den kritischen Begriff des Kosmopolitischen lediglich ein historischer Imperativ zur Bildung und progressiven Demokratisierung von Nationalstaaten. Demokratie und die Gewährung von sozialen und politischen Grundrechten entstehen und bestehen in einem nationalstaatlichen Kontext, können aber von diesem immer weniger allein gewährleistet werden. Dieser Einsicht ist die Europäische Union verpflichtet. Nur staatlich verfasste Demokratien können sich um die Mitgliedschaft bemühen, und die Union dient der Erhaltung demokratischer Nationalstaaten und ihrer soziokulturellen Eigenheit. Der Begriff des Kosmopolitischen hat in Bezug auf den demokratischen Nationalstaat also nur eine subsidiäre Funktion. Die Souveränität des Einzelstaates soll nicht durch Eingliederung in einen völkerrechtlich souveränen Staat aufgehoben, sondern durch die Garantie von Rechten und Freiheiten individualistisch relativiert werden. Die Staatsvölker sollen nicht zu einem europäischen Staatsvolk zusammengeschmolzen werden.

Neu an der politischen Konstruktion der Union von demokratischen Nationalstaaten ist, dass die auf die Individuen bezogene Begrenzung der Staats- und Volkssouveränität nicht nur von den in der Verfassung des Nationalstaates festgeschriebenen Grundrechten geleistet wird, sondern dass diese in der politischen Union von Nationalstaaten durch transnationale Freiheiten ergänzt, durch eine übergeordnete Rechtsprechung gewährleistet und durch Kohäsionssysteme gemeinsam politisch verantwortet werden. Damit wird die Ausschliesslichkeit der Gewährung von solchen Rechten und Freiheiten an eigene Staatsbürger und Staatsbürgerinnen prinzipiell aufgehoben. Es wird ein Prozess der graduellen, pragmatisch verantworteten Konvergenz von Volk und Bevölkerung so lange in Gang gehalten, wie die politische Union nicht definitiv staatlich-territorial abgeschlossen oder wieder aufgehoben wird.

#### «Sonnenvölker»

Im Zuge dieser auf Individuen bezogenen Relativierung der Souveränität kommt es zu einer Veränderung des Begriffs des souveränen Staates und

Staatsvolks. Ein metaphysischer, absolutistischer und oft mythisch überhöhter Begriff wird von einem prozessualen abgelöst. Zum Verständnis dieses Punktes muss man sich vergegenwärtigen, dass in der politischen Philosophie der Neuzeit die Metaphysik in der Staatslehre geradezu aufgegangen ist. Hegel bezeichnete den Staat als «absoluten unbewegten Selbstzweck» und «als vollkommen selbständige Totalität an sich». Auch heute noch führt ein von Carl Schmitt vermitteltes Verständnis dazu, dass man sich Staat, Volk, Nation und deren Aussenverhältnisse nach strengen Dichotomien denkt. Die moderne Demokratie ist keineswegs von der Staatsmetaphysik losgekommen, sondern sie hat den Souveränitätsanspruch vom Fürsten auf das Staatsvolk übertragen. «Auf Sonnenkönige folgten Sonnenvölker» (Peter Sloterdijk).

Die Europäische Union ist in dieser Optik ein «Paradox», denn sie ist weder ein Bundesstaat noch ein Staatenbund, und sie hat eine Verfassungsordnung, die nicht in einem Volk verankert ist und auch keines konstituiert. Durch den kritischen Begriff des Kosmopolitischen tritt nun aber an die Stelle des substanzialistischen Verständnisses vom Staat und von seiner «Aussenwelt» der Gedanke des ständigen Kooperations- und Rechtsprozesses zwischen Staaten und einer individualrechtlichen Relativierung der Staats- und Volkssouveränität. Die kritische Idee des Kosmopolitischen und ihre Anwendung auf die Europäische Union stellt deshalb nicht eine Übersteigerung dar – diese liegt eher im neuzeitlichen Staatsbegriff –, sondern sie erlaubt eine pragmatische Lockerung der metaphysischen Fixierung des Staates, ohne dass auf den Nationalstaat als politische Einheit und auf grundlegende individualrechtliche Prinzipien verzichtet werden muss. Das dem modernen Staatsbegriff verpflichtete Paradigma eines (bundes)staatlich vereinten Europa wird ersetzt durch einen kritischen Fluchtpunkt, der keine konkreten Staatsstrukturen normativ vorschreibt, sondern dem nur gewisse Grundrechts- und Reziprozitätsprinzipien innewohnen.

#### Kein Endzweck für die EU

Alle vertraglichen Fixierungen und Kompetenzabgrenzungen zwischen den Staaten der Europäischen Union, aber auch alle politischen Inhalte, die diesen Prinzipien nicht widersprechen, sind darob nur als stets wandelbares Resultat von konkreten Verhandlungen und demokratischen Prozessen zu betrachten. Die komplex vernetzten supranationalen und intergouvernementalen Regulierungssysteme der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union, die ihnen heute ihr spezifisches Gepräge geben, müssen also nicht im Namen einer normativ aufgeladenen Bundesstaatsidee reformiert werden. Die Reform, die im Hinblick auf die Erweiterung und die Reduktion des Demokratiedefizits notwendig ist, braucht nicht einem Staatsimperativ im modernen Sinn zu folgen. Die Behauptung, dass die erweiterte Europäische Union nur noch als Bundesstaat funktionieren könnte, ist übertrieben. Die Erweiterung wird eine Anpassung des bisherigen Systems bedingen, nicht einen Wechsel zu einem Europäischen Bundesstaat.

Ernst Wolfgang Böckenförde fragte nach dem «Endzweck» der europäischen Integration («Welchen Weg geht Europa?», 1997). Die auf breiten Konsens stossende Verabschiedung des bundesstaatlichen Ziels der Union bedeutet aber, dass es einen solchen «Endzweck» im Sinn einer etatistischen Fixierung für die Union nicht geben kann. Man darf davon loskommen, sich das Verständnis der Europäischen Union der Zukunft vom Zwang der Verwirklichung eines konkreten staatlichen Endzwecks vorschreiben zu lassen. Dies gibt Raum für eine Ausgestaltung der EU nach Grundrechtsprinzipien und konkreten Lebensvorzügen der Bevölkerungen.

Dazu kommt, dass weder die Mitgliedstaaten noch die Europäische Union selbst das Zentrum eines physischen Gewaltmonopols darstellen. Sie sind Knoten eines Sicherheitsnetzes von mehreren zivilen und militärischen Institutionen. Diese sind selbst im Wachsen begriffen und mit der Europäischen Union nicht deckungsgleich. Diese Inkongruenz und prinzipielle Unabgeschlossen-

heit der von demokratischen Nationalstaaten getragenen Systeme hat die Sicherheit und den Frieden Europas bisher besser gewährleistet als das physische Gewaltmonopol. Eine grössere Eigenständigkeit Europas im momentanen Sicherheitssystem ist sicher wünschbar, nicht aber die Auflösung oder Gefährdung des Systems selbst im Namen eines europäischen Gewaltmonopols.

#### Fehlen einer Verfassung ist kein Mangel

Die Europäische Union entspricht also dem postmetaphysischen Begriff von Staatlichkeit. Sie stellt einen offenen konstitutionellen Prozess dar, der unter heutigen Umständen keinem substantiellen Ziel wie der Gründung eines souveränen Bundesstaates verpflichtet sein muss. Die geographische, kulturelle und religiöse Unschärfe und Vielgestaltigkeit Europas kann als kulturphilosophischer Hintergrund dieser These verstanden werden. Die sogenannte «exzentrische» Identität, die bedeutet, dass Europa weder als Ganzes noch

in einer der Nationen eine eigene, homogene Identität ohne den Einbezug vieler andern beanspruchen kann, ist eine wichtige Bedingung dieses immer nur pragmatisch abgeschlossenen, aber prinzipiell offenen, tendenziell kosmopolitischen Charakters der Europäischen Union.

Das Fehlen einer europäischen Verfassung im traditionellen staatsrechtlichen Sinn stellt unter diesen Gesichtspunkten also nicht einen Mangel dar, sondern entspricht der kosmopolitischen Leitidee der politischen Gemeinschaft von Nationalstaaten. Europa hat bereits eine Verfassungsordnung, die weiterentwickelt, gestrafft und vereinfacht, nicht aber durch eine bundesstaatliche ersetzt werden muss. Die etatistische Fixierung der Union nach dem neuzeitlichen Staatsbegriff würde das Ende der paradigmatischen Originalität der europäischen Einigung bedeuten.

\* Francis Cheneval ist Nationalfonds-Förderungsprofessor für Philosophie an der Universität Zürich. Er betreut ein Forschungsprojekt über die Legitimationsgrundlagen der Europäischen Union.